

三田市における「共働」事業推進に関する実践モデルの研究

杉浦 健

【修士論文概要書】

多くの人々は、彼らが居住する地域社会における自然並びに社会環境の特性を生かし、住民相互の自己実現を果たしたいという欲求を持つ。その中で老若男女が楽しく安全で住みよいまちづくりを維持・創出し、次世代に引き継ぐことを望んでいる。そして、そのためには、地域住民が主体的に活動し、行政や学校、地域内で活動するさまざまな団体との「共働（co-action）」により目的を達成するための受け皿となる基盤「共働のプラットフォーム」が必要となる。

そこでは、住民同士のコミュニケーションの密度や、市民と行政のパートナーシップが求められる。

そして更に、地域住民が暮らしの質や地域の付加価値の向上を目指す上で併発する多種多様な問題や課題を解決していくことのできる基盤を構築しなければならないという課題も持つ。

たとえばその課題とは、環境問題であり、少子化に伴う子育てや教育や子どもの居場所づくりの問題であり、高齢者の生きがいや安心の創出など福祉全般に関する問題であり、災害や犯罪に強いまちづくりのための防災・防犯の問題である。それらを解決していくための取り組みは、すなわち、自治体が推進する住民主体による「人にやさしいまちづくり」を主眼としたコミュニティ政策にも通じる。

そこで本稿では、自治会という概念を歴史的に紐解きながら、その問題を補完する新しい私たちの市民活動、すなわち地縁組織と地縁に左右されないNPO等のアソシエーションといったさまざまな主体による横軸連携型コミュニティ（これを共働の地域コミュニティ基盤＝共働のプラットフォームと呼ぶ）の活動と運営のあり方について検証していくものとする。

自治会の機能は以下のように分類される。

- ①親睦機能(住民相互の連絡、スポーツ、レクリエーション、文化祭、祭礼、慶弔)
- ②共同防衛機能(防災、防火、防犯、交通安全)
- ③環境整備機能(下水・街路灯・道路・ゴミ・集会所管理、地区清掃)
- ④行政補助機能(広報など各種行政連絡の伝達、募金)
- ⑤圧力団体機能(行政への陳情・要望)
- ⑥地域の統合・代表機能(指呼の名をもって地域を代表)

これらの機能を踏まえた自治会の特徴としては次の5点が挙げられる。

- ①一定の地域区画を持ち、その区画が相互に重なり合わない。
- ②世帯(戸)を単位として構成される。
- ③原則として全世帯(全戸)加入の考え方に立つ。
- ④地域の諸問題に包括的に関与する(公共私全体にかかわる事業を担当)。
- ⑤それらの結果として、行政や外部の第三者に対して地域を代表する組織となる。

地域コミュニティの核となるべき機能、特徴を持つ自治会ではあるが、問題・課題は山積しており、ローカル・ガバナンスの再構築が進められる現在、むしろその旧態的なシステムも再構築の対象とすらなっている。

自治会の機能不全の要因としては以下のものが挙げられる。

- ①住民の参画意識の低下
- ②会員減
- ③行政からの賛助の減額
- ④財政の困窮
- ⑤負のスパイラルによる負担増～慢性的人材不足～システムの破綻

実際問題としてすでに機能不全を起こしている自治会を再構築することは極めて困難なことであるが、今、地域に起きている閉塞感を打破するための施策として、筆者はあらたに地域を越え、地縁に固執しないゆるやかな「横軸連携組織(共働組織)」を提言するのである。

この政策(しくみ)をモデル化することで、地方分権時代に突入した現在のソーシャル・キャピタルのあり様を研究し、まちづくりの根幹となる地域コミュニティの新たな形成の実現を推進していきたいと考えている。

2004年、兵庫県三田市学園地区(カルチャータウン)の開発にあたっていた兵庫県企業庁は、行き詰まる分譲推進の打開策として地域の自治会に「カルチャータウンクラブ活動事業」の推進案を提案したが、当時すでに機能不全を起こしつつあった自治会は「ハード事業」を優先する理由で受入を拒否した。それに変わる地元有志の団体として「住みよいカルチャータウンをつくる会(以下、つくる会)」が発足した。

つくる会は同会設立趣旨に基づき、つくる会を介したクラブ活動、コミュニティ活動、イベント活動など、さまざまな事業を行うことを通じて、会員相互の親睦と地域住民のふれあいをはかり、明るく住みよい地域づくりを目指した。これは企業庁が提案した「カルチャータウンクラブ活動事業」を中心としたソフト事業推進に準じるものである。さらにつくる会の事業計画の一環として、カルチャータウンが一つの輪として結束できるよう、子供からお年寄りまで世代を超えて交流できる活動＝コミュニティ活動を目的とした、カルチャータウン内の遊休地等の有効活用に関するさまざまな提案を企業庁に提出し、さまざまな事業を実施してきた。

しかし、つくる会は発足当初、自治会から受け入れられなかった。それは土地を介した利害によって成り立っている自治会に対し、活動の自由度と企業庁から得たインセンティブを共有できなかったからである。NPOの専門性は総合的組織形態である自治会の理解からは遠いも

のであった。本来ならば地縁組織主体によるまちづくり系のアソシエーションが共働体制を構築し、まちづくりに直接かかわる専門分野においてはNPOの専門性を生かしつつ活動を委託していくかたちが望ましいが、自治会自体の利害とNPOの利害が一致しなかったために、つくる会と自治会はその活動がいつまでも平行線となって交わることがなかった。

住民の参加・参画を促進できず、多くの住民を巻き込めないこと、そのために団体のミッションを広く住民に認知されないことは大きなリスクでもある。この状況はNPOが主導するまちづくり系のアソシエーション全般における脆弱性ともいえる。

校区内にあるさまざまなNPOの活動をも取り込むような共働体制（自治会によるエリア型コミュニティに対し、これをテーマ型コミュニティと呼ぶ）の構築が急務であり、整備が急がれていた。

そこで2006年度より「学園小学校区連絡協議会」（以下、協議会）と名付けられた会議体が設けられ、各地区の情報共有の場として活用された。しかし構成員にNPOは除かれ、最終的には旧来の地縁型ネットワークの構成員をそのままスライドするかたちとなった。

しかし実際に運営を開始すると、協議会における協議内容は各地域の情報共有に留まらなかった。地域防犯について啓発するフライヤーを作成して歳末防災の案内と合わせて全戸配布したり、通学用の路線バスの増便を陳情し、結果としてバスの増便を実現したりするなど、校区全域の住民に対するさまざまな利便性拡充に向けた活動なども行った。

これらは旧来の自治会やPTA単体ではなし得なかった活動であり、協議会形式による地縁組織の横軸共働体によって初めて可能となったものであった。

協議会は小学校区を軸に地縁組織を横軸に連携させるための共働のプラットフォームとしての「学園小が校区まちづくり連絡会」と改組した。

同時に、既存の学園小学校区内の資産を活用しながら、校区広域の核となる地域活動を推進できるハードウェアとして地域内の小学校に着目、兵庫県が小学校区程度の単位で、みんなが集う「場づくり」と「活動」を応援する「県民交流広場事業」を推進、助成金を得て小学校を改修した。

活動・整備のポイントと目標として、

- ①地縁組織の本部事務所機能
- ②さまざまな地域団体のための日常的な活動拠点としての機能
- ③多くの住民の憩いの場としての機能
- ④関西学院大学神戸三田キャンパスとの共働の場としての機能
- ⑤ネットワークインフラの核としての機能～小学校区の情報を発信

を掲げた。

また、整備プランの活用によって期待される4つの「可能性」として、

- ①まち(小学校区)の中心に位置する学園小学校を地域活動の中核とすることで、地域の多くの大人や子どもが交流し、かかわりあえるまちづくりを推進できる可能性
- ②さまざまな地縁組織による活動の縦割り化を改善できる可能性
- ③地域における住民相互の共働意識が深まり、横軸連携のためのコミュニティの形成できる可能性
- ④学生数 4500 人の関西学院大学神戸三田キャンパス、900 人の県立三田祥雲館高校を有効に活用し、まちと大学・高校の学民連携のモデルを構築できる可能性を掲げた

地縁組織は地縁を媒介として成立しているが故に、少子高齢化や若者の結婚に対する意識の変化に起因する「無縁社会」に社会が変化する中、地縁という関係性が薄れて人と人をつなぐ役割が困難になってきている。逆に注目されているのが、新しい公共として現れたNPOやボランティア団体、またはそれらを担う個人といったアソシエーション、またはアソシエーターである。

住みよいカルチャータウンをつくる会は「この指止まれ」で指に止まったアソシエーションの一つであったが、地縁組織やその他のアソシエーションとの共働が図れないため、今のところ活動は継続していてもこの先どんどんと先細っていくリスクを常に持っている。まち連の活動は、まち連自体が主体を持たない共働体の輪っかの上に乗っているため、共の行動するアソシエーション群が共働のプラットフォームから逸脱しなければ永続的に続いていくものである。それは横軸連携を基盤とする共働のプラットフォームの強みであるが、事務局機能が疲弊すれば新たな事務局機能を早急に拡充しない限り疲弊を続け、輪っかそのものが内部から崩壊するリスクを抱えているのも事実である。

まちづくりや地域コミュニティの活動の手法はそのときどきで大きく変遷するが、住民相互の自己実現を果たすという目的は変わることがない。多様性の中で、それをいかに持続させていくのが、新たな担い手となるアソシエーションの役割である。